

Desempeño de los mecanismos de vinculación interinstitucional planteados por la reforma de 2014

Performance of the Interinstitutional Cooperation Mechanisms emphasised by the 2014 Political Reform

Yuri Gabriel **Beltrán Miranda***

Sumario:

- I. Introducción.
- II. La cooperación institucional impulsada por la reforma electoral de 2014.
- III. Designación/remoción de consejeros electorales locales.
- IV. Regulación.
- V. Realización conjunta de actividades.
- VI. Atracción/delegación y asunción de funciones.
- VII. Conclusiones.
- VIII. Fuentes consultadas.

* Consejero del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Recibido: 27 de enero de 2016

Aceptado: 27 de abril de 2016

Resumen:

Este artículo evalúa el actual modelo de gobernanza electoral, producto de la reforma política de 2014 que estableció un nuevo esquema de cooperación entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales electorales. Lo anterior, a partir del estudio de los canales de coordinación interinstitucional que la propia ley establece. Los hallazgos muestran que la colaboración ha sido posible y que la existencia de estos nuevos canales ha logrado que la cooperación entre institutos electorales trascienda lo señalado en la reforma de 2014. Los instrumentos de cooperación que se han utilizado son designación, remoción, regulación, realización conjunta de actividades, atracción y asunción. Los beneficios demostrados por esos instrumentos hacen necesario reflexionar sobre la posibilidad de estrenar algunos otros canales de colaboración disponibles, tales como la delegación. Éste transformaría el esquema de incentivos, aprovecharía la experiencia local y reduciría costos en la organización de elecciones.

Abstract:

This article evaluates the current electoral governance model that emerges consequently from the 2014 political reform, which established a new cooperation linkage between the National Electoral Institute and the Local Electoral Bodies. The article emphasizes the channels of interinstitutional coordination established by the law itself. Findings show that interinstitutional cooperation has been possible and successful. The instruments of cooperation that are emphasized here are: designation, removal, regulation, realization of activities, attraction and assumption. The benefits of these instruments make it necessary to reflect on the possibility of launching other available channels of cooperation, such as delegation. It would transform the incentive scheme, reducing costs in electoral organization.

Palabras clave: INE, reforma electoral, mecanismos de vinculación interinstitucional.

Keywords: INE, electoral reform, interinstitutional cooperation mechanisms.

I. Introducción

La reforma político-electoral de 2014 dotó al Instituto Nacional Electoral (INE) de competencias respecto de las elecciones locales. Los cambios constitucionales establecieron tramos de responsabilidad claramente diferenciados y, al mismo tiempo, propiciaron la colaboración institucional entre los organismos electorales de las entidades federativas.

La modificación constitucional y legal dio al INE distintas atribuciones que anteriormente no tenía, tales como la capacidad de asumir y delegar funciones, designar y remover funcionarios de los órganos electorales locales, establecer convenios de colaboración, generar lineamientos de observancia para los institutos locales electorales¹ y atraer asuntos para emitir criterios generales de interpretación. Todas ellas generan esquemas de colaboración novedosos que, de ser aplicados eficazmente, pueden traducirse en elecciones² de mejor calidad.

Si el signo distintivo de la reforma de 2014 es la imbricación de tramos de responsabilidad y la necesaria toma de acuerdo entre autoridades, el desempeño de los canales de colaboración y coordinación que la propia ley establece es fundamental.

Cada entidad federativa organizaba y administraba las elecciones sin seguir una norma común antes de la reforma.³ Tras el cambio constitucional, el INE tuvo la atribución de establecer pisos mínimos que dirigieran la realización de los procesos electorales en cada estado. Con este cambio, los institutos locales tuvieron que coordinar su actuar con lo establecido por la institución nacional, por lo que la cooperación institucional se convirtió en el corazón de la organización de las elecciones desde ese momento.

El objetivo de este artículo es mostrar el desempeño de los mecanismos de vinculación interinstitucional que surgieron a partir de la reforma de 2014. Se analizan las facultades de designación, regulación, atracción, remoción, convenios de delegación para casilla única y delegación.

¹ A lo largo del artículo se utilizan de manera indistinta los términos instituto local electoral y organismo público local electoral.

² Se entiende “calidad de las elecciones” desde la perspectiva de la integridad electoral (Norris, 2013). Las elecciones íntegras están basadas en los principios democráticos: sufragio universal, igualdad política, preparación y gestión profesional imparcial y transparente de todo el ciclo electoral.

³ Sánchez, Arturo y Vives, Horacio, “Las nuevas atribuciones del INE al interior de las elecciones locales”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, núm. 6, julio-diciembre de 2014, pp. 141-154.

El argumento de este texto sostiene que la colaboración es el eje fundamental del nuevo esquema institucional. Más allá de los convenios que firman las instituciones electorales para la realización de los comicios, es posible vislumbrar que la coordinación institucional es apreciable en otros mecanismos como los señalados.

La estructura del artículo es la siguiente: en la primera parte se plantea el marco teórico donde se argumenta la importancia de la cooperación institucional. Posteriormente, se enfatizan los diferentes esquemas de coordinación que planteó la reforma de 2014, a través de las distintas facultades que otorgó al INE y a los institutos locales: designación, remoción, regulación, realización conjunta de actividades, atracción, asunción, delegación. Por último, se plantean algunas consideraciones finales.

II. La cooperación institucional impulsada por la reforma electoral de 2014

La reforma político-electoral de 2014 apostó por la puesta en marcha de un sistema nacional de elecciones. Las condiciones para que éste funcione adecuadamente pasan, necesariamente, por el grado de cooperación que se logre entre la institución electoral nacional y las instituciones electorales estatales. El grado de cooperación implica el nivel de acuerdo al que llegan tanto el INE y los institutos locales para poner en marcha la realización de actividades conjuntas. Si ambas instituciones se coordinan para la realización de éstas, alcanzarán un alto grado de cooperación, mientras que cuando no se vinculen entre ellas para la ejecución de actividades —aun pudiendo hacerlo— se puede hablar de un bajo grado de cooperación.⁴

En el pasado, la necesidad de acuerdos era muy baja pero, a partir de la reforma, el INE y los institutos estatales deben convenir todos los tiempos y movimientos asociados a sus tramos de responsabilidad en la organización de una elección. La ley define con claridad qué atribución corresponde a cada organismo, pero el sistema se vuelve más eficaz en

⁴ Beltrán Miranda, Yuri Gabriel, ponencia “Propuesta de metodología para analizar la vinculación entre instituciones electorales”, en seminario “Los estados en 2015. Resultados y alcances de la reforma político-electoral 2014”, México, UNAM-INE-IEDF-ITESM-UI, 2015. Encuentra que como producto de la reforma de 2014 y la firma de convenios de colaboración, hubo entidades, como la Ciudad de México, donde la cooperación entre la institución electoral nacional y la institución local fue alta, en contraste con lo que ocurrió en otros estados.

la medida en que el organismo tenga claridad sobre lo que puede o no esperar del otro.

En ese sentido, la lente propicia para analizar el desempeño de la reforma es precisamente la de la “cooperación”. En su famoso dilema del prisionero, Hardin⁵ establecía que dos actores en interacción se enfrentan a dos estrategias posibles: cooperar o delatar (no cooperar). Si bien, la no cooperación es la “estrategia dominante”,⁶ en una interacción continua los actores tienen más incentivos para la cooperación y una oportunidad mayor para colaborar, con base en la reciprocidad, dado que no saben cuándo terminará dicha interacción. De esa manera, la incertidumbre del futuro brinda un fundamento para la cooperación, a pesar de que los actores sean egoístas.⁷

De esos hallazgos, propios de la escuela de la elección racional, han resultado modelos de cooperación en situaciones complejas. Su principal exponente, Robert Axelrod,⁸ señala que el problema básico del trabajo coordinado es la tensión que se suscita entre los beneficios a corto y a largo plazo. La cooperación es una situación muy probable cuando se piensa en el largo plazo y no en una coyuntura. Si se analizan bajo esta perspectiva los cambios a la legislación electoral, debe considerarse a ésta como un instrumento que pavimenta la cooperación en el largo plazo. De hecho, como señalaba John Nash,⁹ el punto nodal está en la capacidad de los actores para pensar en sí mismos y, al mismo tiempo, en el beneficio grupal, lo cual, para este caso, refiere a la vida democrático-institucional del país.

Por ello, como resultado de la reforma, la cooperación institucional se ha vuelto más trascendente. De hecho, las facultades que propician e incentivan la coordinación institucional están establecidas en los artículos 41 y 116 de la Constitución de la Federación, donde se establecen, precisamente, los canales para la cooperación.

⁵ Hardin, Russell, “La acción colectiva y el dilema del prisionero”, *Lecturas de teoría política positiva*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1991, pp. 81-113.

⁶ *Ibidem*, p. 94.

⁷ Axelrod, Robert, “On Six Advances in Cooperation Theory”, *Analyse & Kritik*, núm. 22, julio de 2000, pp. 130-151. En su tesis sobre el equilibrio (Nash, John, “Non-Cooperative Games”, *The Annals of Mathematics*, 54 (2), 1951, pp. 286-295) señaló que lo más productivo, en realidad, es que todos en el grupo velen por los intereses de sí mismos y del grupo, conduciendo con ello a resultados más óptimos y cooperativos.

⁸ Axelrod, Robert, *op. cit.*

⁹ Nash, John, *op. cit.*

III. Designación/remoción de consejeros electorales locales

La reforma de 2014 abrió un nuevo canal que vincula a la autoridad electoral nacional con la integración de los organismos locales: la designación y remoción de consejeros estatales. La anterior heterogeneidad de modelos y procedimientos en el país fue sustituida por un modelo único que necesariamente implica al INE en la selección de los consejeros. Pero ese esquema no debe malentenderse. Aunque pareciera una apuesta por la subordinación de los organismos locales, la reforma ha permitido que los conocimientos de las instituciones electorales de los estados puedan compartirse con la institución nacional, lo que propicia una mejor ejecución y organización de los procesos electorales. El propio artículo 116 garantiza un valor fundamental para la democracia, al requerir que los organismos gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

1. Designación de consejeros

Desde 2014, el órgano encargado de designar a los consejeros electorales de los organismos locales es el Consejo General (CG) del INE (Constitución Política, artículo 116, fracción IV).¹⁰ Ello representó un enorme avance en términos de independencia, ya que, por primera ocasión, los consejeros electorales de los organismos públicos locales electorales serían designados por un órgano constitucional autónomo y no por los partidos políticos integrantes de los congresos locales de cada entidad federativa. El cambio permitió sustituir cualquier valoración política respecto de los aspirantes a consejeros, para dar énfasis a cualidades técnicas, de preparación y mérito en el proceso de selección.

La vinculación permitió generar un proceso meritocrático, uniforme en todo el país: se selecciona a las personas que a juicio del INE están capacitadas y cuentan con las credenciales profesionales para desempeñar el cargo con responsabilidad y probidad, y se valoran cuestiones como los conocimientos, habilidades, destrezas y aptitudes necesarias para realizar la función electoral, lo que se resume en un estándar de competencias (artículo 30, párrafo 2 de la LEGIPE).

¹⁰ Esta disposición se refrendó en el artículo transitorio décimo del decreto que expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (DOF, mayo, 2014).

El INE emitió lineamientos donde se establecen las fases del proceso, mismos que han sido aplicados en cuatro ocasiones.¹¹ Primero, se publica el acuerdo del CG por el que se emite la convocatoria¹² para la designación de consejeros. Segundo, i) se hace una verificación de los requisitos legales y registro de aspirantes; ii) se realiza un examen de conocimientos, cuya aplicación y evaluación está a cargo de una institución de educación superior, de investigación o evaluación;¹³ iii) se aplica un ensayo presencial para conocer las aptitudes y capacidad de identificar problemas, analizar y encontrar soluciones a dilemas que la temática electoral supone;¹⁴ iv) se realiza una valoración curricular y una entrevista, en los cuales se identifica que el perfil de los aspirantes se apege a los principios rectores de la función electoral y cuente con las competencias indispensables para determinar su idoneidad para el desempeño del cargo, y v) finalmente se realiza la designación. Esta última requiere una mayoría calificada de cuando menos ocho consejeros.

¹¹ La primera convocatoria fue para elegir a los consejeros electorales de los organismos públicos locales de Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán. En la segunda convocatoria fueron las entidades de Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz; la segunda convocatoria, Zacatecas; la tercera para los estados de Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz; y la cuarta convocatoria para cubrir las tres vacantes de consejeros electorales del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas que fueron removidos.

¹² El acuerdo incluye bases; cargos y periodos a designar; requisitos que deben cumplir los ciudadanos interesados en integrar los órganos superiores de dirección de los organismos públicos locales; órganos del Instituto ante quienes se pueden registrar los aspirantes y entregar los documentos que comprueben el cumplimiento de los requisitos legales; funcionarios y teléfonos en los que se aclararán dudas; etapas del proceso de designación; plazos del proceso de designación; mecanismos y criterios de evaluación; forma en que se realizará la notificación de la designación; términos en que rendirán protesta los candidatos que resulten designados; y la atención de los asuntos no previstos.

¹³ En las tres convocatorias analizadas, fue el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A. C.

¹⁴ En las dos primeras convocatorias, el encargado de aplicar el ensayo presencial fue el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. En la tercera fue el Centro de Investigación y Docencia Económicas. Los ensayos fueron evaluados, a través del sistema de doble ciego, por tres académicos que determinó la institución referida. El aspirante que obtuvo al menos dos dictámenes favorables fue considerado como idóneo.

Para desarrollar los procesos de selección y designación de los consejeros electorales de los institutos electorales locales, el INE recibió 5550 aspirantes que atendieron las convocatorias emitidas.¹⁵ El Consejo General del INE procedió a realizar las designaciones conforme puede observarse en la tabla 1 de la página siguiente.

2. Remoción de funcionarios

La idea de mantener estándares mínimos en la integración de los consejos de los institutos electorales locales de todo el país quedaría trunca si no se cuenta con mecanismos de remoción de aquellos que incurran en determinadas conductas graves. La reforma dotó a la autoridad nacional de la facultad de remover a los funcionarios electorales de los institutos locales. Esta atribución es de carácter disciplinario, y tiene por objeto preservar el orden constitucional y legal en la conducción de las funciones electorales a nivel nacional.

La LEGIPE (artículo 92, párrafo 1 y 2) dispone que los institutos electorales locales deban ser profesionales en su desempeño, rigiéndose bajo principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. El desapego a estos principios motiva los procedimientos de remoción. Al respecto, la propia ley comicial prevé que los funcionarios electorales referidos podrán ser removidos si incurrir en algunas de las causales graves señaladas en el artículo 102:¹⁶

- a) Realizar conductas que atenten contra la independencia e imparcialidad de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros.
- b) Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar.
- c) Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos.
- d) Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes.

¹⁵ De acuerdo a los informes que presentó la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales sobre las actividades relativas al proceso de selección y designación de los consejeros presidentes y los consejeros electorales de los organismos públicos locales, en la primera asistieron 3462 aspirantes; en la segunda 1994, y en la última 94 aspirantes.

¹⁶ Se considera violación grave, aquella que dañe los principios rectores de la elección de que se trate.

Tabla 1

<i>Consejeros electorales de los organismos públicos locales electorales</i>							
<i>Entidad</i>	<i>Consejera/o presidenta/o</i>		<i>Consejeras/os electorales</i>				<i>Total de consejeras/os electorales designadas/os por entidad</i>
	<i>7 años</i>		<i>6 años</i>		<i>3 años</i>		
	<i>Mujer</i>	<i>Hombre</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	
<i>Aguascalientes</i>		1	2	1	1	2	7
<i>Baja California</i>		1	2	1	2	1	7
<i>Baja California Sur</i>	1		1	2	3		7
<i>Campeche</i>	1		2	1	2	1	7
<i>Chihuahua</i>		1	1	2	2	1	7
<i>Coahuila</i>	1		1	2	2	1	7
<i>Colima</i>	1		2	1	2	1	7
<i>Chiapas</i>	1		1	2	3		7
<i>Distrito Federal</i>		1	2	1	1	2	7
<i>Durango</i>		1	2	1	1	2	7
<i>Guanajuato</i>		1	1	2	2	1	7
<i>Guerrero</i>	1		2	1	1	2	7
<i>Hidalgo</i>	1		1	2	1	2	7
<i>Jalisco</i>		1	3		1	2	7
<i>México</i>		1	1	2	2	1	7
<i>Michoacán</i>		1	1	2	2	1	7
<i>Morelos</i>	1		2	1	1	2	7
<i>Nayarit</i>		1	1	2	2	1	7
<i>Nuevo León</i>		1	3		1	2	7
<i>Oaxaca</i>		1	1	2	2	1	7
<i>Puebla</i>		1	1	2	2	1	7
<i>Querétaro</i>		1	2	1	2	1	7
<i>Quintana Roo</i>	1		1	2	1	2	7
<i>San Luis Potosí</i>	1		1	2	3		7
<i>Sinaloa</i>	1		1	2	2	1	7
<i>Sonora</i>	1		1	2	2	1	7
<i>Tabasco</i>	1		1	2	1	2	7
<i>Tamaulipas</i>		1	2	1	2	1	7
<i>Tlaxcala</i>	1		2	1	1	2	7
<i>Veracruz</i>		1	2	1	1	2	7
<i>Yucatán</i>	1			3	2	1	7
<i>Zacatecas</i>		1	2	1	1	2	7
<i>Total de consejeras/os electorales designadas/os</i>	15	17	48	48	54	42	224
		32		96		96	

FUENTE: Elaboración propia con base en los acuerdos del CG del INE, en www.ine.mx.

e) Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento y no haberse excusado del mismo.

f) Dejar de desempeñar injustificadamente las funciones o las labores que tenga a su cargo.

g) Violar de manera grave o reiterada las reglas, lineamientos, criterios y formatos que emita el Instituto.

Para materializar esta atribución, el artículo 103 de la misma ley determinó las reglas esenciales del procedimiento que el secretario ejecutivo del CG deberá desahogar para la tramitación, sustanciación y resolución del proceso de remoción, cuando proceda, de los consejeros electorales locales, a saber:

1. El secretario ejecutivo del Instituto, a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, cuando tenga conocimiento de hechos que actualicen alguna de las causas de procedencia de la remoción, y considere que existen elementos de prueba, notificará al consejero local electoral de que se trate.

2. En la notificación deberá expresarse el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; los actos u omisiones que se le imputen, las consecuencias posibles y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor. La notificación a la que se refiere este párrafo se practicará de manera personal. Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días.

3. Concluida la audiencia, se concederá al consejero electoral un plazo de diez días para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen.

4. Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, el secretario ejecutivo, dentro de los veinte días siguientes someterá el dictamen con proyecto de resolución al CG del Instituto.

5. La remoción requerirá de ocho votos del CG del Instituto, el cual deberá notificar la resolución correspondiente y ejecutar la remoción, sin perjuicio de cualquier otra sanción.

En este sentido, el INE aprobó el reglamento para la designación y la remoción de los consejeros presidentes y los consejeros electorales de los organismos públicos locales electorales.¹⁷ Este instrumento señala que la queja o denuncia puede ser presentada ante cualquier órgano del INE, por los partidos políticos o por personas físicas y morales, y que, además, el ejercicio de la acción respecto de los actos deberá ser comunicado a la brevedad posible a la Secretaría Ejecutiva con la documentación soporte, para que el CG determine lo conducente.

¹⁷ Acuerdo INE/CG86/2015, 11 de marzo de 2015.

La Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales tiene en sus registros un total de 13 procedimientos de remoción en trámite o sustanciación.¹⁸ Por lo que se refieren a los procedimientos de remoción concluidos, dicha Unidad Técnica refiere que se han resuelto 15.

Tabla 2

<i>Procedimientos de remoción concluidos</i>				
<i>Casos infundados</i>	<i>Casos desechados por carecer de competencia</i>	<i>Casos sobreesidos</i>	<i>Casos desechados</i>	<i>Casos fundados</i>
Querétaro (2) Sonora (4) Guerrero (1) Sonora (2)	Baja California (1) Sonora (1) Chiapas (1)	Yucatán (1)	Morelos (1)	Chiapas (1)

FUENTE: Elaboración propia.

El mecanismo de quejas para la remoción de consejeros ha sido ampliamente utilizado. Ello ha permitido que los actores tengan claridad de que, en caso de duda sobre las conductas desplegadas por los consejeros, hay un órgano revisor que —de acuerdo a un procedimiento previamente establecido— revisa las conductas y, en su caso, impone una sanción. Pero ello no debe verse como un signo de erosión en el sistema de designación de consejeros, toda vez que sólo en el caso de un instituto electoral local, el análisis del INE encontró actualizadas las causales de remoción respecto de algunos consejeros.

La Secretaría Ejecutiva del INE propuso imponer la remoción ante “los acontecimientos irregulares, probados y acreditados, que afectaron derechos ciudadanos fundamentales y la imparcialidad de las autoridades para la correcta celebración de los comicios”.¹⁹ La ulterior remoción —por parte del CG del INE— de dos consejeras y un consejero de esa entidad abrió una nueva etapa del sistema electoral mexicano.

IV. Regulación

Otro esquema de coordinación que aporta la reforma electoral 2014 es el de la regulación. En el inciso a) del apartado B de la base V del pá-

¹⁸ Informe presentado en la sesión de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales celebrada el 9 de marzo de 2016.

¹⁹ Resolución INE/CG80/2016.

rrafo segundo del artículo 41 de la Constitución, establece que durante los procesos electorales federales y locales corresponde al INE establecer lineamientos en materia de resultados preliminares, encuestas o sondeos de opinión, observación electoral, conteos rápidos, impresión de documentos y producción de materiales electorales.

Esta facultad tiene como objetivo crear un estándar nacional para el desarrollo e implementación de estas actividades. Es decir, si la autoridad electoral está obligada a establecer los parámetros mínimos exigibles para esas actividades, corresponde a los institutos locales ejecutarlos. En el marco de las directrices que emita la autoridad nacional, los organismos locales pueden desarrollar la actividad a su manera. En temas tales como los conteos rápidos, de hecho, algunos institutos locales decidieron no llevarlos a cabo, mientras que otros (Sonora y Distrito Federal) optaron por sí desplegar esas actividades.

Por citar sólo algunos ejemplos de estos lineamientos emitidos por la autoridad nacional, se pueden citar:

- 1) Impresión de documentos y producción de materiales electorales para los comicios federales y locales.²⁰ Establece las características y contenidos mínimos, así como las condiciones, mecanismos y procedimientos para su impresión y producción.
- 2) Diseño, implementación y operación de los conteos rápidos de carácter institucional,²¹ así como el diseño y proceso de selección de las muestras a utilizarse, y la necesidad de proponer el acompañamiento de un comité técnico.
- 3) Acreditación y desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que actuarían como observadores electorales durante los comicios, federal 2014-2015 y locales, coincidentes con la fecha de la jornada electoral federal, y en su caso, de las consultas populares y demás formas de participación ciudadana.²²
- 4) Criterios generales de carácter científico que observarán personas físicas y morales que pretendan ordenar, realizar y/o publicar encuestas por muestreo, encuestas de salida y/o conteos rápidos cuyo fin sea dar a conocer preferencias electorales y preferencias sobre consultas populares, durante los procesos electorales federales y locales.²³

²⁰ Acuerdo INE/CG218/2014, 22 de octubre de 2014.

²¹ Acuerdo INE/CG331/2014, 18 de diciembre de 2014.

²² Acuerdo INE/CG164/2014, 30 de septiembre de 2014.

²³ Acuerdo INE/CG220/2014, 22 de octubre de 2014.

- 5) Lineamientos sobre el programa de resultados electorales preliminares.²⁴ Principalmente, entre otras cosas, la necesidad de realizar análisis de seguridad de la información, así como simulacros para probar los procedimientos y transmisión de datos. En esa medida se materializa la coordinación entre las autoridades nacionales y las locales, al menos en el ámbito del establecimiento de lineamientos y su ejecución por parte de los institutos locales.

V. Realización conjunta de actividades

Otra modalidad de coordinación es la realización conjunta de actividades. La administración pública suele traducir esos esquemas de coordinación en convenios de colaboración interinstitucional, en los cuales se detallan objetivos a alcanzar y los tramos de acción que corresponden a cada parte. En este rubro, la esfera electoral tiene una amplia experiencia, ya que tradicionalmente se habían fijado este tipo de convenios entre el Instituto Federal Electoral y los organismos locales, para la utilización del listado nominal federal en procesos locales.

Pero la reforma de 2014 hizo necesario un nuevo tipo de instrumentos de colaboración. Para poder poner en marcha adecuadamente el cúmulo de actividades que en elecciones concurrentes (2015, excepto Chiapas) y no concurrentes (2016) deben atender coordinadamente el INE y los institutos locales, es necesaria la redacción de instrumentos muy detallados.

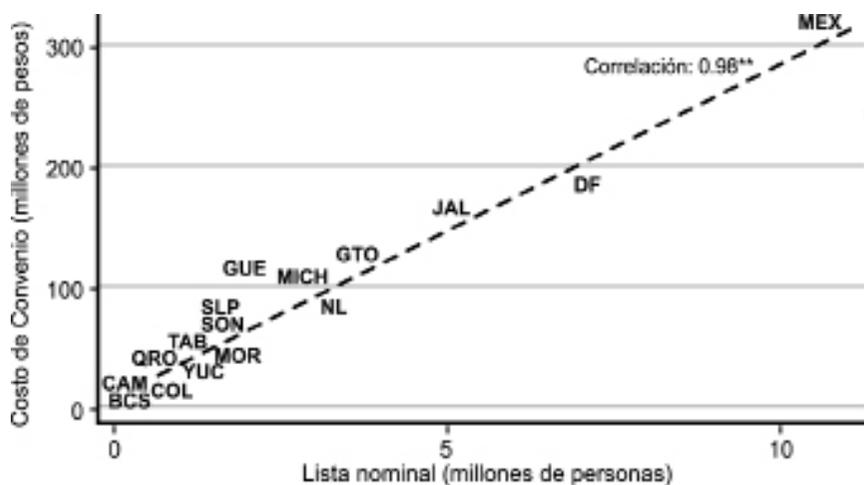
Es decir, si en el pasado la actuación conjunta se limitaba a lo registral, a partir de la reforma, los convenios deben considerar también aspectos tales como: i) casilla única, ii) materiales de registro, iii) sistemas informáticos, iv) radio y televisión, y por supuesto, v) la financiación compartida de esos rubros. En casos específicos, ha habido también capítulos en los convenios para abordar el tema del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, o bien la colaboración en la fiscalización.

De esta actuación conjunta resulta un dato relevante para el país. Al haberse estandarizado los requerimientos de las elecciones, también su costo se hizo más o menos proporcional. Como lo ilustra la gráfica en la página siguiente, a mayores listados nominales correspondieron mayores costos de la elección.²⁵

²⁴ Acuerdo INE/CG260/2014, 19 de noviembre de 2014.

²⁵ Beltrán Miranda, Yuri Gabriel, *op. cit.*

Gráfica. Relación costo de convenio y lista nominal



FUENTE: Elaboración propia con datos de los acuerdos financieros de cada entidad y lista nominal de cada estado; disponible en http://www.ine.mx/archivos2/portal/Estados/OPL/Convenios_Generales/. Beltrán Miranda, Yuri Gabriel, ponencia “Propuesta de metodología para analizar la vinculación entre instituciones electorales”, en seminario “Los estados en 2015. Resultados y alcances de la reforma político-electoral 2014”, México, UNAM-INE-IEDF-ITESM-UI, 2015.
* Significativo al 95% de confianza.

De todos los aspectos contemplados en los convenios de colaboración, el elemento más visible en la reforma de 2014 y que enfatizó la necesidad de coordinación entre autoridades electorales fue la instrumentación de la casilla única (artículo 253, párrafo 1 de la LEGIPE), la cual se implementa cuando hay elecciones concurrentes, como en 2015. Pero aun ante la estandarización de procesos, de la revisión de los convenios es posible advertir que hubo ideas novedosas y buenas prácticas en entidades específicas, las cuales son posibles de retomar.

Por citar sólo un ejemplo, en algunos convenios de colaboración de 2015, se acordó recibir las observaciones que los institutos electorales locales pudieran formular respecto de la ubicación de casillas. Ello permite aprovechar el conocimiento del territorio que pudieran tener los institutos locales, sin mermar con ello la atribución decisora que la ley puso en manos de la autoridad nacional.²⁶ En el Distrito Federal se constataron

²⁶ Una ventaja que genera la casilla única es que permite el intercambio rápido de material que se recibió de manera equivocada. En el caso del Distrito Federal, en el proceso electoral de 2014-2015 se presentaron 118 casos de incidencias respecto al recibimiento

buenos resultados en aquellos casos en los que esas recomendaciones fueron valoradas por los órganos distritales.

De cara a la elección 2016, el CG del INE estableció “Lineamientos que establecen las bases de coordinación y colaboración con los organismos públicos locales electorales para la organización de los procesos electorales y de mecanismos de participación ciudadana en las entidades federativas”.²⁷ En este documento se señala que el INE “continuará ejerciendo en los procesos electorales locales 2015-2016” las siguientes atribuciones: i) capacitación electoral; ii) geografía electoral; iii) padrón y lista de electores; iv) ubicación de casillas y designación de los funcionarios de sus mesas directivas; v) fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos (Acuerdo INE/CG948/2015, p. 8).

Algunos instrumentos de la elección 2016 han retomado los aspectos positivos de aquellos del año anterior, fortaleciendo con ello el esquema de colaboración entre las instancias nacionales y locales. Es el caso, por ejemplo, del convenio de Veracruz que establece que:

Las Juntas Distritales Ejecutivas de “El INE” en el Estado de [entidad federativa], definirán el calendario para llevar a cabo los recorridos por las secciones electorales con el propósito de determinar los lugares donde se propondrá la ubicación de las casillas; a los recorridos se invitará a los funcionarios de los órganos distritales y/o municipales de “Instituto Electoral Local”. (Convenio General de Coordinación y Colaboración, Veracruz, 2016, p. 14)

Asimismo, se retoma la idea de posibilitar al instituto local el seguimiento de la elección a partir de los sistemas.

El INE compartirá con el instituto local los informes que se presenten ante los consejos distritales sobre las diferentes etapas de la capacitación electoral, en el plazo y términos que se prevea en los anexos técnicos. Para el seguimiento de las diferentes etapas, “El INE” otorgará acceso al “instituto local” en el sistema informático que se desarrolle con este propósito. (Convenio General de Coordinación y Colaboración, Veracruz, 2016, p. 13)

En este último rubro, habría que considerar que buena parte de los sistemas de cómputo desarrollados previamente a la reforma 2014, es-

de material electoral equivocado y, por consiguiente, se realizó intercambio de paquetes y documentación electoral.

²⁷ Acuerdo INE/CG948/2015.

tuvieron diseñados para las necesidades de una autoridad única. Si el seguimiento, por parte de los organismos locales, respecto de sus propios procesos, ha de darse a través de estos instrumentos, valdría la pena revisarlos a la luz de las necesidades duales de información para la toma oportuna de decisiones.

VI. Atracción/delegación y asunción de funciones

Un rasgo importante de la reforma político-electoral 2014 es su flexibilidad. La Constitución y la ley electoral asignan atribuciones a cada organismo, pero su distribución inicial es dúctil. Las facultades se pueden transferir de lo nacional a lo local o atraer de regreso hacia lo nacional, atendiendo a la circunstancia de temas específicos o entidades federativas concretas.

1. Atracción

Un signo de la coordinación establecida entre la institución nacional y las locales es el mecanismo de atracción. Según el *Diccionario jurídico mexicano*,²⁸ la atractividad es la “cualidad competencial por la que el juez de atribución principal adquiere facultades para conocer otros juicios”.²⁹ La SCJN tiene la facultad discrecional de atracción para asuntos que, en principio, pueden no ser de su competencia originaria, pero que son de alta importancia y trascendencia. El año pasado se turnaron, al Pleno y salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 231 asuntos.³⁰

²⁸ Varios autores, *Diccionario jurídico mexicano*, t. V, 1984, p. 226.

²⁹ Para ejercer la facultad establecida en el artículo 107, fracciones V, inciso d), segundo párrafo, y VIII, inciso b), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben acreditarse, conjuntamente, los siguientes requisitos: 1) que a juicio de este alto tribunal, la naturaleza intrínseca del caso permita que éste revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración de valores sociales, políticos o, en general, de convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano relacionados con la administración o impartición de justicia; y 2) que el caso revista un carácter trascendente, reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico trascendente para casos futuros, o la complejidad sistémica de los mismos, también a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³⁰ Informe Anual de Labores 2015, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; disponible en <https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/documents/Informe2015/AnexoSCJN2015.pdf>. Los asuntos que se encuentran en trámite corresponden a todos los que se encuentran en ese estatus anterior a la fecha señalada.

En el mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) puede atraer asuntos que de origen son competencia de alguna de las salas regionales. El año pasado se presentaron 59 solicitudes, de las cuales 11 fueron aceptadas.³¹

Ahora bien, la reforma política precisó que la atracción es “la atribución del INE de atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos Locales, cuando su trascendencia así lo determine o para sentar un criterio de interpretación” (artículo 120, inciso 3 de la LEGIPE).

La finalidad de la atracción de un asunto es “sentar un criterio de interpretación, para lo cual, el instituto deberá valorar su carácter excepcional o novedoso, así como el alcance que la resolución pueda producir tanto para la sociedad en general, como para la función electoral local, por la fijación de un criterio jurídico para casos futuros o la complejidad sistemática de los mismos” (*Diario Oficial de la Federación*, 2015).

A la fecha, el INE ha hecho uso del mecanismo de atracción en, al menos, 15 ocasiones. Algunos de los temas sobre los cuales el INE ha establecido criterios de interpretación general son: i) coaliciones; ii) fiscalización; iii) designación de funcionarios; iv) paridad de género; v) registro de partidos; y vi) proceso electoral 2015-2016.

A continuación, algunos ejemplos:

- Respecto a la fiscalización, el CG del INE emitió un acuerdo mediante el cual aprobó la facultad de atracción respecto al criterio general de interpretación, relativo a la obligatoriedad de constituir una asociación civil para la rendición de cuentas y fiscalización de las campañas electorales de los candidatos independientes en el Distrito Federal, Nuevo León y Querétaro.³² Esto, debido a que se observó que las legislaciones del Distrito Federal y Querétaro no contemplaban este requisito para fiscalizar los ingresos y egresos de los candidatos independientes. Asimismo, en el caso de Nuevo León, la legislación establece que la creación de una asociación civil

³¹ Informe de Labores 2014-2015, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; disponible en http://portales.te.gob.mx/informes_labores/media/pdf/2477d8e137e6220.pdf.

³² Acuerdo INE/CG77/2015, 1 de marzo de 2015.

debía de establecerse sólo si el interesado así lo deseaba, pero no obligaba a su creación.³³

- En relación con la paridad de género, el INE estableció criterios generales para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en elecciones extraordinarias de las legislaturas federales y locales, así como de ayuntamientos y delegaciones del Distrito Federal.³⁴ En el mismo sentido, el 8 de febrero de 2016, el INE estableció criterios generales para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para todos los cargos de elección popular a nivel local en todas las entidades del país.³⁵ El acuerdo fue impugnado por Morena, el PRI, el PT y el PAN.³⁶

Al resolver el recurso correspondiente, la Sala Superior determinó revocar el acuerdo tomado por el INE, al considerar que dicha autoridad ejerció tal facultad fuera de los parámetros constitucionales y legales permitidos. A decir de la autoridad jurisdiccional, los lineamientos habían dejado sin efectos las reglas establecidas en las entidades federativas, sustituyéndolas con criterios generales. Ello habría vulnerado la configuración legislativa de las entidades federativas en materia de paridad de género.

El INE no ha resuelto ejercer la facultad de atracción en todos los casos en que se le ha solicitado. El 27 de enero de 2016, no aprobó un proyecto en el que se le solicitaba ejerciera su facultad de atracción³⁷ para la designación de los consejos distritales y municipales del Instituto Electoral de Tamaulipas para el proceso 2015-2016. La negativa se sustentó en que la Sala Regional de Monterrey del TEPJF revocó³⁸ que ya había ordenado al

³³ Cabe señalar que en dicho acuerdo sólo se tomó la determinación de emitir el criterio general de interpretación, más no se estableció o desarrolló lineamiento alguno.

³⁴ Acuerdo INE/CG927/2015, 30 de octubre de 2015.

³⁵ Acuerdo INE/CG63/2016, 8 de febrero de 2016.

³⁶ SUP-RAP-103/2016 y acumulados. Estos actores señalaron que la facultad de atracción estuvo indebidamente fundada y motivada, porque i) reglamenta de manera uniforme a todas las entidades federativas en las que se está desarrollando proceso electoral, sin haber realizado un análisis exhaustivo de las condiciones en las que se encuentra cada una; ii) el INE carece de facultades y atribuciones para establecer medidas afirmativas y; iii) invade las facultades de los congresos locales, ya que les impone a los partidos la obligación de cumplir con el criterio de paridad horizontal, sin tomar en consideración las reglas particulares de los estados.

³⁷ Acuerdo INE/CG51/2016, 27 de enero de 2016.

³⁸ SM-JRC-2/2016 y su acumulado.

instituto electoral de esa entidad reponer el proceso de designación. Al estar el órgano local en proceso de cumplimiento de una sentencia, no era procedente ejercer la facultad de atracción del CG del INE.

2. Asunción de funciones

Otra de las atribuciones especiales que tiene el INE, producto de la reforma, es la facultad de asunción. Esta atribución puede, en casos extraordinarios, facilitar que el INE asuma actividades propias de la función electoral que correspondan a los institutos locales.³⁹

El artículo 120 de la LEGIPE señala que la asunción es “la atribución del Instituto de asumir directamente la realización de todas las actividades propias de la función electoral que corresponden a los Organismos Públicos Locales”. Para que un escenario como éste sea procedente, debe acreditarse alguno de los siguientes supuestos:

- Que existan diversos factores sociales que afecten la paz pública o pongan a la sociedad en grave riesgo y dañen los principios constitucionales electorales de imparcialidad, certeza, legalidad, objetividad y equidad en la contienda electoral, e impidan, por lo tanto, que se lleve a cabo la organización pacífica de la elección por el organismo público local competente, y
- Que no existan condiciones políticas idóneas, por injerencia o intromisión comprobable, de algunos de los poderes públicos en la entidad federativa que afecten indebidamente la organización del proceso electoral por el organismo público local, al no poderse realizar todas las etapas del proceso electoral por este organismo, con imparcialidad.

Asimismo, el artículo 123 de la LEGIPE señala también que los institutos locales, con la aprobación de la mayoría de cuando menos ocho votos de su CG, podrán solicitar al INE la asunción parcial de alguna actividad propia de la función electoral. Para aprobar una petición de este tipo, el INE tiene que resolver sobre la asunción parcial con mayoría de cuando menos ocho votos. Cabe señalar que este tipo de solicitud podrá presentarse en cualquier momento del proceso electoral, y sólo tendrá efectos

³⁹ Hernández, Julia, “El Instituto Nacional Electoral y sus retos”, *Letras jurídicas*, México, núm. 31, enero-junio de 2015.

durante el mismo. A la fecha, esta facultad extrema no ha sido utilizada por las instancias electorales.

3. Delegación de funciones

El anverso de la facultad de atracción es la atribución conferida al INE de delegar funciones a los institutos electorales locales. En efecto, la autoridad nacional puede depositar el desarrollo de alguna función en el organismo público local electoral,⁴⁰ y puede reasumir la función delegada en cualquier momento. Se requiere, para ello, de una mayoría de ocho votos en el CG.⁴¹ Mediante la facultad de delegación, el INE puede concederle a los institutos locales atribuciones que le son exclusivas, a efecto de que éstos las lleven a cabo, lo que responde a un principio de inmediatez y racionalidad. Esto no significa que los asuntos que pudieran ser delegados sean de menor importancia o irrelevantes para la autoridad nacional, sino que puede descargar funciones en organismos que también tienen la capacidad para ejecutarlas en su respectivo marco jurisdiccional.

Algo similar sucede con respecto del Pleno de la SCJN y con la Sala Superior del TEPJF. El máximo tribunal del país puede expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las salas, así como remitir asuntos a los tribunales colegiados de circuito para mayor prontitud en el despacho de éstos. Por otra parte, la Sala Superior del TEPJF puede enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales para su conocimiento y resolución.

Ejemplo de lo anterior es el Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 3/2015, en el que se ordenó la remisión a salas regionales de asuntos presentados contra la posible violación a los derechos de acceso y desempeño del cargo de elección popular para el cual los actores hayan sido electos, y a las remuneraciones inherentes a dicho cargo, sea por su privación total o parcial o por su reducción.

⁴⁰ Inciso a) del apartado B de la base V del párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución.

⁴¹ Las funciones que pueden ser delegadas por el INE a los institutos locales son, entre otras: la capacitación electoral; la geografía electoral; el padrón y la lista de electores; la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas; las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares, encuestas o sondeos de opinión, observación electoral, conteos rápidos, impresión de documentos y producción de materiales electorales; y la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos y candidato.

Es decir, otras autoridades federales han obtenido resultados positivos al utilizar la facultad de delegación, pues la transferencia de asuntos reduce el riesgo de “sobrecarga de funciones”. Paralelamente, una potencial delegación genera incentivos en quienes podrían recibirla para mantener su desempeño impecable, a efecto de estar en condiciones de lograr la delegación.

En el caso de los justiciables (en el caso de la esfera jurisdiccional) o de los actores políticos (en el caso de la esfera electoral), la eventual delegación podría traducirse en una más expedita resolución de temas, al descargar a la autoridad nacional y transferir funciones a órganos subnacionales.

VII. Conclusiones

La reforma política electoral de 2014 sentó las bases para una nueva relación entre el INE y los institutos electorales locales. Como se argumenta en este artículo, la colaboración es el eje fundamental del nuevo esquema institucional. Más allá de los convenios que firman las instituciones electorales para la realización de las elecciones, es posible vislumbrar que la coordinación institucional es apreciable en otras facultades como el mecanismo de atracción, la designación y destitución de consejeros electorales, la regulación a través de lineamientos y la delegación de funciones.

Esto, si bien genera algunas complejidades al momento de la coordinación, pone de relieve el *accountability* horizontal⁴² que la propia reforma de 2014 generó entre instituciones. Lo anterior significa que las decisiones que toman los órganos electorales se encuentran bajo vigilancia, no sólo ciudadana, sino también institucional. El INE puede emitir resoluciones y generar una coordinación con los organismos locales de cada estado e incluso corregir las decisiones de los órganos locales.

Este análisis muestra cómo han operado distintas facultades del INE, y cómo éstas han nutrido la coordinación institucional. Por un lado, los esquemas de designación han permitido que la esfera política de toma de decisiones sea ajena al proceso de designación de consejeros locales. Se ha reforzado así el profesionalismo e independencia de los institutos

⁴² O'Donnell, Guillermo, “Accountability horizontal”, *Estudios Políticos*, núm. 19, septiembre-diciembre de 1998, p. 26, define el “accountability horizontal” como la existencia de agencias estatales que tienen la autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones, que van desde el control rutinario hasta sanciones legales o incluso *impeachment*, en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias del Estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificadas como ilícitos.

locales. Por el lado contrario, se ha dispuesto un riguroso aparato para analizar las quejas que se presenten contra la conducta de los consejeros locales, lo que puede dar certeza de que los casos serán analizados técnica y jurídicamente. No obstante, el alto volumen de quejas presentadas, sólo en el caso de tres consejeros de una entidad federativa, se probó que las causales de remoción se habrían actualizado.

La facultad de regular una elección es novedosa. El INE ha establecido reglas de aplicación común en todo el país, lo cual ha garantizado que determinadas funciones electorales muy técnicas (conteo rápido, producción de materiales, PREP, etcétera) se lleven a cabo de manera ejemplar. Ese marco logró que en la elección de 2015, en todo el territorio nacional, estos ejercicios se llevaran a cabo con los parámetros adecuados, sin vulnerar por ello la posibilidad de que cada entidad federativa aplicara su creatividad, talento y recursos a la hora de aplicarlos.

Asimismo, se pusieron en marcha convenios de colaboración entre INE y autoridades locales, mucho más ambiciosos que los que se trazaban en el pasado. Los instrumentos detallan los tramos de responsabilidad que a cada instancia le corresponden en el proceso electoral, de tal suerte que terminan por constituirse en los mapas de navegación de cada proceso.

Un último grupo de canales de colaboración son los que permiten la transferencia de facultades. Mientras que el mecanismo de la facultad de atracción ha sido utilizado intensivamente (garantizando con ello estándares mínimos, inclusive en temas que originalmente eran competencia local), otras modalidades siguen sin aplicarse. El ejercicio de la facultad de delegación permitiría, por un lado, descargar a la autoridad nacional de un riesgo de sobrecarga, y por el otro, aprovecharía la capacidad instalada y experiencia que pudieran tener institutos locales en específico. Más allá de los incentivos positivos que a los institutos locales les proporcionara la posibilidad de delegación, todo ello se traduciría en menores costos, por la vía del aprovechamiento de la infraestructura local.

VIII. Fuentes consultadas

Acuerdo del Consejo General del INE por el que se aprueba el Reglamento del INE para el Ejercicio de las Atribuciones Especiales Vinculadas a la Función Electoral en las Entidades Federativas, *Diario Oficial de la Federación*, jueves 26 de marzo de 2015.

Acuerdo INE/CG51/2016, 27 de enero de 2016.

Acuerdo INE/CG63/2016, 8 de febrero de 2016.

- Acuerdo INE/CG77/2015, 1 de marzo de 2015.
- Acuerdo INE/CG86/2015, 11 de marzo de 2015.
- Acuerdo INE/CG164/2014, de 30 de septiembre de 2014.
- Acuerdo INE/CG218/2014, de 22 de octubre de 2014.
- Acuerdo INE/CG260/2014, de 19 de noviembre de 2014.
- Acuerdo INE/CG331/2014, de 18 de diciembre de 2014.
- Acuerdo INE/CG927/2015, 30 de octubre de 2015.
- “Asume INE organización de la elección extraordinaria para gobernador en Colima”, México, INE, 2015; disponible en <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/comunicados/2015/10/20151030.html>.
- AXELROD, Robert, “On Six Advances in Cooperation Theory”, *Analyse & Kritik*, núm. 22, julio de 2000.
- BELTRÁN MIRANDA, Yuri Gabriel, ponencia “Propuesta de metodología para analizar la vinculación entre instituciones electorales”, en seminario “Los estados en 2015. Resultados y alcances de la reforma político-electoral 2014”, México, UNAM-INE-IEDF-ITESM-UI, 2015.
- Convenio General de Coordinación y Colaboración que celebran por una parte el Instituto Nacional Electoral y el organismo público local, 2016. Documento para cada uno de los estados.
- Convenios de colaboración institucional firmados por el INE y todas las entidades federativas que tuvieron elecciones concurrentes en el proceso electoral de 2014-2015.
- Decreto por el que se Expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, *Diario Oficial de la Federación*, 23 de mayo de 2014.
- Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia Político-Electoral, *Diario Oficial de la Federación*, 10 de febrero de 2014; disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014.
- Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984.
- “Firma INE convenios de colaboración con organismos públicos locales”, México, INE, 2015; disponible en <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/comunicados/2015/12/20151216.html>.

- HARDIN, Russell, “La acción colectiva y el dilema del prisionero”, *Lecturas de teoría política positiva*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1991.
- HERNÁNDEZ, Julia, “El Instituto Nacional Electoral y sus retos”, *Letras jurídicas*, México, núm. 31, enero-junio de 2015.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2016.
- NASH, John, “Non-Cooperative Games”, *The Annals of Mathematics*, 54 (2), 1951.
- O’DONNELL, Guillermo, “Accountability Horizontal”, *Estudios Políticos*, núm. 19, septiembre-diciembre de 1998.
- Reglamento del Instituto Nacional Electoral para el Ejercicio de las Atribuciones Especiales Vinculadas a la Función Electoral en las Entidades Federativas.
- Resolución INE/CG80/2016.
- SÁNCHEZ, Arturo y VIVES, Horacio, “Las nuevas atribuciones del INE al interior de las elecciones locales”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, núm. 6, julio-diciembre de 2014.